

INFORME

Área intervención

Nº ref.: 26/03/2012

(MLD/mmv)

Asunto: Avaliación do cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria na liquidación do orzamento da Deputación Provincial de Ourense do ano 2011

D^a Mónica Legaspi Díaz, Interventora da Excma. Deputación Provincial de Ourense, de acordo co Art.16.2 do Real Decreto 1463/2007, de 2 de novembro, polo que se aproba o regulamento de desenvolvemento da Lei 18/2001, de 12 de decembro, de Estabilidade Orzamentaria, na súa aplicación ás entidades locais (RDEP), emite o seguinte informe:

1.- Lexislación aplicable

- Regulamentos (CE) N° 2223/96, 2516/2000, 2258/2001 e 1221/2002 do Consello da Unión Europea, relativos ó sistema de contas nacionais e rexionais (SEC 95).
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de novembro, polo que aproba o regulamento de desenvolvemento da Lei 18/2001, de 12 de decembro, de Estabilidade Orzamentaria, na súa aplicación ás entidades locais.
- Real Decreto Lexislativo 2/2007, de 28 de decembro, polo que se aproba o texto refundido da Lei Xeral de Estabilidade Orzamentaria.

2.- Concepto da estabilidade orzamentaria

No ano 2007, aprobouse o Texto Refundido da Lei Xeral de Estabilidade Orzamentaria a través do Real Decreto Lexislativo 2/2007, de 28 de decembro, e a través do Real Decreto 1463, do 2 de novembro de 2007 aprobouse o Regulamento de desenvolvemento da Lei 18/2001, de 12 de decembro, de Estabilidade Orzamentaria, na súa aplicación ás Entidades Locais.

Do contido do Texto Refundido citado interesa agora destacar dous preceptos:

"19.3 O resto das entidades locais, (entre as que se atopa a Deputación Provincial de Ourense) no ámbito das súas competencias, axustarán os seus Orzamentos ao principio de estabilidade orzamentaria entendido como a situación de equilibrio ou de superávit en termos de capacidade de financiamento de acordo coa definición contida no Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais."

"22.1 As entidades locais que non cumprisen o obxectivo de estabilidade fixado no artigo 20 da presente lei virán obrigadas á aprobación polo Pleno da Corporación no prazo de tres meses dende a aprobación ou liquidación do Orzamento ou aprobación da Conta Xeral en situación de desequilibrio, dun plan económico-financieiro de reequilibrio a un prazo máximo de tres anos.

Neste plan recolleranse as actividades a realizar e as medidas a adoptar en relación coa regulación, execución e xestión dos gastos e dos ingresos, que permitan garantir o retorno a unha situación de estabilidade orzamentaria."

O Regulamento de desenvolvemento da Lei de Estabilidade Orzamentaria na súa aplicación ás Entidades Locais estableceu (artigo 16.2) que *"...a Intervención local elevará ao Pleno un informe sobre o cumprimento do obxectivo de estabilidade da propia entidade local e dos seus organismos e entidades dependentes.*

O informe emitirase con carácter independente e incorporarse aos previstos nos artigos 168.4, 177.2 e 191.3 do texto refundido da Lei reguladora das facendas Locais, referidos, respectivamente, á aprobación do orzamento xeral, ás súas modificacións e á súa liquidación.

O Interventor local detallará no seu informe os cálculos efectuados e os axustes practicados sobre a base dos datos dos capítulos 1 a 9 dos estados de gastos e ingresos orzamentarios, en termos de Contabilidade Nacional, segundo o Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais.

Así mesmo, a Intervención da entidade local elevará ao Pleno informe sobre os estados financeiros, unha vez aprobados polo órgano competente, de cada unha das entidades dependentes do artigo 4.2 do presente regulamento.

Cando o resultado da avaliación sexa de incumprimento, a entidade local remitirá o informe correspondente á Dirección Xeral de Coordinación Financeira con Entidades Locais ou ao órgano competente da comunidade

autónoma que exerza a tutela financeira, no prazo máximo de 15 días hábiles, contados dende o coñecemento do Pleno.”

Para dar cumprimento ao disposto na Lei Xeral de Estabilidade Orzamentaria determináronse os obxectivos de estabilidade orzamentaria para as distintas Administracións Públicas, en termos do Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais (SEC-95), para o período 2011-2013 que se conteñen na normativa reguladora da Estabilidade Orzamentaria, que se materializou a través do Acordo do Consello de Ministros de 16/6/2010, tal como dispón o artigo 8 da citada Lei xeral de Estabilidade Orzamentaria. O obxectivo para as Deputacións Provinciais de réxime común consiste en obter cada ano do citado período o equilibrio financeiro ou, por dicilo doutro xeito, que o resultado do indicador capacidade (+) ou necesidade (-) de financiamento para as Entidades Locais sexa 0,0 en cada anualidade do período considerado.

Canto se espuxo permite formular unha primeira consideración, que se refire á necesidade de avaliar o cumprimento do obxectivo de estabilidade Orzamentaria con motivo da aprobación do Orzamento, das Modificacións de Créditos que consistan en créditos Extraordinarios e Suplementos de Crédito e da Liquidación do Orzamento das Entidades Locais. Unha segunda consideración, vinculada á expresada, implica interpretar que corresponde aos Servizos da Intervención Local informar o cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria ao tramitarse o Orzamento, as Modificacións daquel relativas a Créditos Extraordinarios e Suplementos de Crédito e a súa liquidación.

A tal fin elaborouse, pola Intervención Xeral da Administración do Estado o “Manual de cálculo do déficit en Contabilidade Nacional adaptado ás Corporacións Locais” (1ª Edición). Á vista do contido do devandito Manual é necesario efectuar as seguintes consideracións previas:

1ª) Da información documental dispoñible na Intervención Provincial dedúcese que forman parte da “Unidade Institucional” Deputación Provincial de Ourense como entidades dependentes:

a) Dous Organismos Autónomos Locais de natureza administrativa

- INORDE (Instituto Ourense de Desenvolvemento Económico).
- Padroado Provincial de Turismo de Ourense.

Ambos Organismos están previstos no art. 2.1c) do RDEP e no ámbito do art. 4.1 da mesma disposición.

b) Unha Sociedade mercantil:

- URBAOURENSE (Sociedade Urbanística Provincial de Ourense, S.A).

Ten a forma xurídica dunha sociedade anónima, detentando a Deputación provincial de Ourense o 100 % do capital social.

Esta sociedade está entre as previstas no art. 2.1d) do RDEP e no ámbito do art. 4.2.

2ª) Faise necesario, por tanto, avaliar o cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria na liquidación do orzamento do exercicio 2011 para a entidade principal e os dous organismos autónomos administrativos dependentes.

3.- AVALIACIÓN DO OBXECTIVO DE ESTABILIDADE ORZAMENTARIA PARA A DEPUTACIÓN PROVINCIAL DE OURENSE CON MOTIVO DA LIQUIDACIÓN DO ORZAMENTO DO EXERCICIO 2011.

Para a Deputación e os Organismos autónomos, imos distinguir as operacións non financeiras e as financeiras, conxuntos que miden a capacidade ou necesidade de financiamento en termos da normativa de estabilidade orzamentaria. Os resultados numéricos da liquidación do orzamento do exercicio 2011 son os seguintes:

| Operacións | non | Deputación € | INORDE € | Padroado | Operacións | Consolidado € |
|------------|-----|--------------|----------|----------|------------|---------------|
|------------|-----|--------------|----------|----------|------------|---------------|

| financeiras. Capítulos. | | | Turismo € | internas € | |
|--|------------------------|-----------------------|-------------------|----------------------|------------------------|
| Dereitos recoñecidos netos | | | | | |
| 1. Impostos directos | 2.033.041,74 € | --- | --- | --- | 2.033.041,74 € |
| 3. Taxas, prezos pub.e outros | 3.543.705,17 € | 9.109,48 € | --- | --- | 3.552.814,65€ |
| 4. Transferencias correntes | 61.407.365,82 € | 2.579.807,17 € | 267.705,06 | -2.661.233,71 | 61.593.644,34 € |
| 5. Ingresos patrimoniais | 441.801,52 € | 3.142,30 € | --- | --- | 444.943,82 € |
| 6. Aleam. investimentos reais | 1.631,36 € | 0,00 | --- | --- | 1.631,36 |
| 7. Transferencias de capital | 7.711.301,11 € | 48.490,45 € | --- | --- | 7.759.791,56 € |
| Total DRN operacións non financeiras (1) | 75.138.846,72€ | 2.640.549,40 € | 267.705,06 | -2.661.233,71 | 75.385.867,47 € |
| Obrigas recoñecidas netas | | | | | |
| 1. Gastos de persoal | 31.305.514,93 € | 1.130.384,50 € | --- | --- | 32.435.899,43€ |
| 2. Gastos corr. bens e servizos | 13.437.984,08 € | 771.680,79 € | 267.643,43 | --- | 14.477.308,30 € |
| 3. Gastos financeiros. | 1.456.704,95 € | 0,00 € | 18,00 | --- | 1.456.722,95 € |
| 4. Transferencias correntes | 8.691.756,05 € | 424.295,42 € | --- | -2.661.233,71 | 6.454.817,76 € |
| 6. Investimentos reais | 18.572.198,49 € | 694.697,95 € | --- | --- | 19.266.896,44 € |
| 7. Transferencias de capital | 859.559,96 € | 0,00 € | --- | --- | 859.559,96 |
| Total ORN operacións non financeiras (2) | 74.323.718,46 € | 3.021.058,66 € | 267.661,43 | -2.661.233,71 | 74.951.204,84 € |
| CAPACIDADE (+) OU NECESIDADE (-) DE FINANCIAMENTO (1-2) | 815.128,26 € | -380.509,26 € | 43,63 | 0,00 | 434.662,63€ |
| Operacións financeiras. Capítulos | | | | | |
| Dereitos recoñecidos netos | | | | | |
| 8. Activos financeiros | 144.225,42€ | --- | --- | --- | 144.225,42 |
| 9. Pasivos financeiros | 9.925.763,75 € | --- | --- | --- | 9.925.763,75 |

| | | | | | |
|-----------------------------------|----------------------|-------------|-----|-------|----------------------|
| Total recursos financ. (3) | 10.069.989,17€ | --- | --- | --- | 10.069.989,17 |
| Obrigas recoñecidas netas | | | | | |
| 8.Activos financeiros | 110.500,00 € | ----- | --- | --- | 110.500,00 € |
| 9.Pasivos financeiros | 4.313.443,09 € | 0,00 | --- | ---- | 4.313.443,09 € |
| Total destinos financ. (4) | 4.423.943,09 € | ----- | --- | ----- | 4.423.943,09€ |
| RESULTADO (+/-) | -5.646.046,08 | 0,00 | --- | ----- | -5.646.046,08 |
| FINANCEIRO (4-3) | | | | | |

O cálculo da capacidade/necesidade de financiación nos entes sometidos ao orzamento obtense de dúas formas:

- Saldo orzamentario financeiro, pola diferenza da adquisición neta de activos e pasivos financeiros, debidamente axustados aos criterios do SEC 95 (Cap. 8 de gastos – Cap. 8 ingresos) – (Cap. 9 ingresos – Cap. 9 gastos) = + (capacidade) / - (necesidade).
- Saldo orzamentario non financeiro, pola diferenza entre os importes liquidados nos capítulos 1 a 7 dos estados de ingresos e os capítulos 1 a 7 do estado de gastos. Cap. 1 ao 7 Ingresos – Cap. 1 ao 7 de gastos = + (capacidade) / - (necesidade)

Da comparación da liquidación dos capítulos 1 a 7 do estado de ingresos, e dos capítulos 1 a 7 do estado de gastos da Deputación Provincial, resulta un superávit orzamentario de 815.128,26 €, en termos de capacidade de financiación.

Non obstante, e tendo en conta que a capacidade ou necesidade de financiamento debe calcularse segundo o SEC95, é preciso efectuar determinados axustes coa finalidade de adaptar a contabilidade orzamentaria ós criterios de cálculo do déficit/superávit do SEC. Para a realización destes axustes, seguiranse os criterios especificados pola IGAE no "Manual de cálculo do déficit na contabilidade nacional adaptado ás corporacións locais". Os citados axustes son os que se relacionan de seguido:

A.- AXUSTES NOS INGRESOS:

A.1.- Capítulos 1, 2 e 3 de ingresos: en contabilidade nacional o criterio para a imputación dos ingresos fiscais e asimilados ou directamente relacionados con eles e con efecto no déficit público, é o de caixa. Pola contra, na contabilidade orzamentaria o seu rexistro realízase no intre en que se reconece o dereito, que pode ser previo ou simultáneo ó cobro. O axuste a realizar ven determinado pola diferenza entre os dereitos recoñecidos pola corporación local e a recadación total en caixa correspondente a ditos ingresos, tanto do orzamento corrente como de exercicios pechados. Si o importe dos dereitos recoñecidos supera os cobros dos exercicios correntes e pechados efectuarase un axuste negativo dando lugar a un menor superávit. No caso contrario, si os cobros dos exercicios correntes e pechados superan os dereitos recoñecidos, dará lugar a un axuste positivo que incrementará o superávit da Deputación. De acordo con isto, o importe dos axustes a realizar é o seguinte:

| CAPÍTULO | DEREITOS RECOÑ. NETOS | RECAD NETA CORRENTE | RECAD NETA PECHADOS | RECAD NETA TOTAL | AXUSTE |
|--------------|--------------------------|------------------------|------------------------|---------------------|-----------------------|
| 1 | 2.033.041,74 | 936.657,01 | 2.306.705,12 | 3.243.362,13 | + 1.210.320,39 |
| 2 | ----- | ----- | ----- | | |
| 3 | 3.543.705,17 | 2.505.721,97 | 711.326,17 | 3.217.048,14 | -326.657,03 |
| TOTAL | 5.576.746,91 | 3.442.378,98 | 3.018.031,29 | 6.460.410,27 | +883.663,36 |

Por este concepto deberá realizarse un axuste positivo por importe de 883.663,36 euros, o que supón un maior superávit orzamentario da Entidade.

A.2. Capítulos 4 e 7. En contabilidade nacional respetaranse os criterios de contabilización aos que estea suxeito o pagador da transferencia. Polo tanto, unha vez fixado o momento no que se rexistra o gasto polo pagador, o perceptor da transferencia deberá contabilizala simultaneamente e polo mesmo importe que figure nas contas daquel. Así realizarase un axuste positivo se as obrigas recoñecidas na unidade pagadora son maiores que

os dereitos liquidados na perceptora, e polo contrario realizarase un axuste negativo se as obrigas recoñecidas na unidade pagadora son menores que os liquidados na perceptora.

No caso concreto da Deputación Provincial de Ourense, a correcta realización dos axustes citados implica unha elevada dificultade, xa que as administracións públicas concedentes nunca comunican o estado orzamentario (fase contable) das transferencias que conceden. Nalgúns casos conséguese que notifiquen que a xustificación foi aceptada e que procederán a efectuar o pago correspondente, circunstancia que é interpretada no sentido de considerar que a administración concedente reconece nese intre temporal a obriga derivada da citada subvención. Ante tal situación:

- a) con respecto aos axustes positivos: non procedería, por prudencia, a realización de axustes positivos xa que non se ten constancia documental, con respecto ás subvencións con dereitos pendentes de recoñecer a 31/12/11 aínda que xa xustificadas, de que a administración concedente rexistrara no exercicio 2011 na súa contabilidade o recoñecemento da obriga correspondente.
- b) con respecto aos axustes negativos: non procedería a realización de axustes negativos xa que os dereitos recoñecidos pola Deputación Provincial de Ourense nos capítulos 4 e 7 de ingresos teñen a súa fundamentación no ingreso efectivo nas contas provinciais (cando pola administración concedente non se notifica con carácter previo a realización do pago correspondente). Polo tanto cando se contabiliza tal ingreso tamén o ente concedente terá rexistrada contablemente dita transferencia.

A.3. Capítulo 5: En contabilidade nacional rexe o principio de devengo, polo tanto, a fin de exercicio deberán incorporarse os intereses explícitos devengados no exercicio, tanto os vencidos como os non vencidos. Se efectuará un axuste pola diferenza entre os dereitos recoñecidos no orzamento e os intereses devengados, de xeito que este axuste será positivo se o importe dos dereitos recoñecidos é inferior ao importe devengado, e un axuste negativo en caso contrario. No caso particular da Deputación Provincial de Ourense, e de acordo co

principio de importancia relativa, os xuros devengados a favor da Deputación por depósitos en contas bancarias con un importe significativo son os devengados nas entidades financeiras. Os vencementos dos mesmos son trimestrais aboándose e imputándose ó orzamento de ingresos o derradeiro día do trimestre natural, polo que non é preciso relizar axuste ningún ó coincidir os importes devengados en cada exercicio cos importes imputados orzamentariamente.

B.- AXUSTES NOS GASTOS

B.1. Capítulo 3: En contabilidade nacional rexe o principio de devengo, polo tanto, a fin de exercicio deberán incorporarse os intereses explícitos devengados no exercicio, tanto os vencidos como os non vencidos. Efectuarase un axuste pola diferenza entre as obrigas recoñecidas no orzamento e os intereses devengados, de xeito que este axuste será negativo (maior déficit) se o importe das obrigas recoñecidas é inferior ao importe devengado, e un axuste positivo (menor déficit) en caso contrario.

Polo que respecta ós xuros vencidos no ano 2011 e devengados no ano 2010 realízase o axuste inverso.

Na Deputación Provincial de Ourense hai varios préstamos cuxo período de amortización trimestral ou anual non coincide cos trimestres ou co ano natural se ben, dada a importancia relativa dos mesmos, únicamente se procede a realizar os axustes especificados no seguinte préstamo:

| | | |
|---|------------|------------------------------------|
| PRÉSTAMO: 9543624638 | | |
| Formalización: 23.377.341,26 - Amortización anual | | |
| Intereses devengados o 31/12/2010, imputados a 2011 | 302.200,84 | MENOR DÉFICIT (axuste positivo) |
| | | |
| Xuros devengados a 31/12/2011, non vencidos | 228.162,85 | MAIOR DÉFICIT (axuste negativo) |

O que supón que procede levar a cabo un **axuste positivo por importe de 74.037,99€ que supón un maior superávit** por canto que o gasto devengado no exercicio 2011 polos xuros dos préstamos é inferior ao importe contabilizado orzamentariamente.

B.2. *Gastos realizados no exercicio e pendentes de aplicar ao orzamento.* A conta 413 “Acredores por operacións pendentes de aplicar ao orzamento”, recolle as obrigas derivadas de gastos realizados ou bens ou servizos recibidos para os que non se produciu a súa aplicación ao orzamento, sendo procedente a súa aplicación.

O acto administrativo de recoñecemento dunha obriga prodúcese unha vez realizada a prestación a cargo do acredor ou o nacemento do seu dereito en virtude de norma legal. Entre un e outro momento pode mediar un lapso de tempo que depende de diversas circunstancias formais, motivo polo cal, á data do peche do exercicio deberán rexistrarse aquelas obrigas vencidas, líquidas e por tanto esixibles, que se producirán aínda que non se dictaran os correspondentes actos administrativos de recoñecemento e liquidación. O principio de devengo imponse en contabilidade nacional como principio xeral para calquera fluxo económico, e en particular, para as obrigas. Polo tanto, se o saldo da conta 413 é maior (menor) que o inicial, a diferenza dará lugar a un axuste como maior (menor) gasto non financeiro en contabilidade nacional, aumentando (diminuíndo) o déficit da corporación local.

O saldo inicial da conta 413 é de 0,00 € pois estaba sen dar de alta a conta na contabilidade da Deputación Provincial e o saldo final é de 2.176.325,44 €, polo tanto procederá un **axuste negativo por importe de 2.176.325,44 €**. Neste punto sinalar que o saldo que reflexa a conta corresponde a gastos pendentes de aplicar ao orzamento en cuestión, dende o exercicio económico 2008 xa que se está levando a cabo por esta Intervención unha depuración de obrigas a efectos de determinar as posibles prescricións e deste xeito regularizar o pendente de pago de exercicios pechados.

C. CÁLCULO OBXECTIVO ESTABILIDADE ORZAMENTARIA

Para que exista unha situación de capacidade de financiamento a suma dos capítulos 1 a 7 do orzamento de ingresos deberá ser superior á suma dos capítulos 1 a 7 de gastos, unha vez practicados os axustes que correspondan segundo os apartados anteriores, e sempre e cando a diferenza entre a suma dos capítulos 8 e 9 de ingresos e a suma dos capítulos 8 e 9 de gastos sexa negativa, é dicir, os ingresos financeiros non superarán aos gastos financeiros, como medida de contención do endebedamento.

En consecuencia, a diferenza entre os dereitos e obrigas recoñecidas dos capítulos 1 ao 7 (non financeiros), unha vez efectuados os axustes en termos de contabilidade nacional, é a seguinte:

| | |
|---|--------------------|
| Dereitos recoñecidos capítulos 1 a 7 | 75.138.846,72€ |
| Obrigas recoñecidas capítulos 1 a 7 | 74.323.718,46 € |
| Diferencia | 815.128,26 € |
| Axustes positivos (menor déficit) | 1.512.521,23 |
| Axustes negativos (maior déficit) | -2.731.145,32 |
| Déficit non financeiro/necesidade de financiamento en termos do SEC 95 | -403.495,83 |
| Superávit non financeiro/capacidade de financiamento en termos do SEC 95 | |

Por outra banda, existen outras magnitudes orzamentarias e económico -financeiras que se obteñen da Liquidación do orzamento de 2011 que tamén poñen de manifesto a situación económica da entidade, e que xunto á estabilidade orzamentaria, contribúen a dar unha imaxe do saneamento da entidade, como son o resultado orzamentario axustado ou o remanente de tesourería para gastos xerais. Así, o resultado orzamentario do exercicio 2011 é positivo por importe de 11.414.843,39 €, e o remanente de tesourería para gastos xerais é tamén positivo por importe de 14.953.718,94 €.

4. CONCLUSIONES

En resumo, tal e como se desprende dos cálculos efectuados, a liquidación do orzamento do exercicio 2011 da Deputación Provincial de Ourense non se axusta ó principio de estabilidade orzamentaria, producíndose unha **situación de desequilibrio ou de déficit en termos de capacidade de financiación** de acordo coa definición contida no Sistema Europeo de Contas Nacionais e Rexionais. Deste informe e do informe de verificación do cumprimento xeral do Plan económico financeiro aprobado en 2010 darase conta ao Pleno da Corporación e traslado ao órgano da Administración autonómica que exerce a tutela financeira segundo o previsto no art. 22.2 RD 1463/2007 polo que aproba o regulamento de desenvolvemento da Lei 18/2001, de 12 de decembro, de Estabilidade Orzamentaria, na súa aplicación ás entidades locais.

Ourense, a 26 de marzo de 2012

A interventora

Mónica Legaspi Díaz